



**Vergleichende Prüfung des Oö. LRH
im Gemeindebereich**

Analyse der Gutachten Leonding und Traun

Mag. Thomas Hammer
Oö. Landesrechnungshof



Überblick

- **Aufgaben** des Oö. LRH im Gemeindebereich
- **Benchmarking** in Oberösterreich
- Einsatz von Vergleichen in der Gemeindeprüfung anhand der **Gutachten Leonding und Traun**
- **Fazit** zur vergleichenden Prüfung

Kontrollämtertagung Wels 8. Oktober 2014 Folie 2



Der LRH und die Gemeinden

2 Prüfungsschwerpunkte:

▪ Gutachten

- seit Bestehen des LRH
- Aufträge der Oö. Landesregierung
- Standardisiertes Prüfprogramm:
 - Organisation
 - Haushalts- und Finanzsituation
 - Gemeindeeinrichtungen
 - Bauvorhaben

- **NEU!** Prüfung von Gemeinden **auf eigene Initiative**



Initiativprüfung in Gemeinden

- seit 1. Jänner 2014 für Gemeinden unter 10.000 Einwohnern inkl. ausgegliederter Rechtsträger
- **431 Gemeinden** (Oö. gesamt: 444), knapp 300 Beteiligungsunternehmen (überwiegend Immobiliengesellschaften)
- Beschränkung auf **drei Gemeindeprüfungen** jährlich
- **Querschnittsprüfungen** (Auswahl bestimmter Themenbereiche) sind **möglich**
- Derzeit 2 Prüfungen in der Endphase:
 - Vergleich ausgewählter Dienstleistungen von 5 Gemeinden im Raum Grieskirchen
 - Analyse einer Verwaltungsgemeinschaft von 4 Gemeinden nahe Schwanenstadt
- **Schwerpunktthema:** Analyse der **Kooperationsformen** zwischen den Gemeinden

Benchmarking in Oö.

- Vereinzelt **Initiativen für Benchmarking** in den oö. Gemeinden vorhanden:
 - Kennzahlenvergleiche
 - Vergleichsring einzelner Gemeinden: qualitatives Benchmarking
- Aufbau des **Benchmarking-Tools "Benko"** durch das Land Oö im Jahr 2012:
 - zentral vom Land geführte Datenbank – für alle Gemeinden frei zugänglich
 - Auswertung der Haushaltsdaten aller Oö. Gemeinden
 - Einbezug von kommunalen Infrastrukturdaten
 - Auswahl von Referenzgemeinden
 - **Ziel:** Ausloten von "theoretischen" Einsparungspotentialen im Vergleich zu ähnlich strukturierten Gemeinden
 - Entscheidungsgrundlage für Land bei Investitionsentscheidungen

Vergleiche in der Gemeindeprüfung

- **Prüfungsvorbereitung:**
 - Daten aus Benchmarking-System dienen als Grundlage für Prüfungsauswahl bzw. für Themenauswahl
 - LRH nützt Datenbank des Landes zu Gemeindehaushaltsdaten (Gembon) für eigene Auswertungen und Vergleiche
- **Prüfung vor Ort:**
 - Die erhobenen Daten werden Vergleichswerten (einzelne Gemeinden, bezirks- oder landesweit) gegenübergestellt
 - Ableitung von aussagekräftigen Kennzahlen – nur dort, wo es Sinn macht!
- **Berichtsgestaltung:**
 - Fundierte Kennzahlen untermauern die Argumentation
 - Kennzahlen sind leichter greifbar als absolute Zahlen (zB.: Zuschuss je Eintrittskarte) – Aussage zu Output bzw. Wirkungen möglich

Vergleich Gutachten Leonding-Traun

- Erstellung der Gutachten in den Jahren 2012 (Leonding) bzw. 2013 (Traun)
- Allgemeine Daten:

	Leonding	Traun
Bezirk	Linz-Land	Linz-Land
EW-Zahl (Rang in Oö)	26.000 (4.)	24.000 (5.)
Fläche	24,05 km ²	15,49 km ²
Finanzkraft 2012/EW (Rang)	1.400 Euro/EW (15.)	1.390 Euro/EW (16.)
Mitarbeiter gesamt	380	400

Strukturelle Entwicklung

Methodik

- Analyse der örtlichen Entwicklungskonzepte, Leitbildprozess, Stadtentwicklung
 - Kernaussagen des LRH zur Zielerreichung (wenn möglich) und zu Erstellungsprozessen

Prüfungsergebnis Leonding und Traun:

- Zielsetzungen der beiden Gemeinden sind beim Bevölkerungswachstum, der Betriebsansiedelung und beim öffentlichen Verkehr vergleichbar – **Ziele** weitgehend **erreicht**
- Herausforderung in Traun: Integration von Gemeindebürgern mit Migrationshintergrund (18,9 Prozent ausländ. Staatsbürgerschaft)
 - Integrationsleitbild vorhanden
 - strategische und operative Zielsetzungen fehlen

- **Methodik:**
 - Erhebung Personalstand und Dienstposten
 - Analyse der Aufbau- und Ablauforganisation anhand von Arbeitsplatz- bzw. Stellenbeschreibungen, Geschäftsverteilungsplan bzw. Organigramm
 - Organisations- und Qualitätsanalyse in Anlehnung an CAF-Selbstbewertung (Interviews)
 - Mitarbeiterbefragung zum Betriebsklima
- ⇒ **Erfahrungswerte** aus vorangegangenen Prüfungen sind sehr hilfreich, um die Ergebnisse einordnen und bewerten zu können (insb. MA-Befragung und Organisationsanalyse)
- ⇒ **Benchmarks** im Organisationsbereich funktionieren vor allem **in kleinen Verwaltungseinheiten** – in größeren Städten sind Strukturen und Abläufe wesentlich komplexer

Leonding	Traun
Stadtamtsdirektion mit fünf Stabstellen	Stadtamtsdirektion mit Präsidialabteilung
Keine Geschäftsgruppen	3 Geschäftsgruppen
5 Abteilungen	8 Abteilungen
12 Teams	keine weitere Untergliederung
2 Stabstellen für IT-Betreuung	IT als Teil der Finanzverwaltung
Gebäudemanagement als eigene Abteilung	Gebäudeverwaltung auf mehrere Geschäftsgruppen verteilt
Controlling als Stabstelle der Stadtamtsdirektion	Controlling als Teil der Finanzverwaltung

Aufbau und Abläufe - Kernaussagen

- **Fazit:** Aufbau- und Ablauforganisation in beiden Verwaltungen sind überwiegend zweckmäßig
- Konkrete **Empfehlungen:**

Leonding	Traun
IT zu einer Stabstelle zusammenführen	Grundlagen für professionelles Gebäudemanagement schaffen
Aufgabenverteilung in Finanzabteilung überdenken (Vorbild Traun)	Kompetenzen der Abteilungen in der Geschäftsgruppe Bauwesen klarer voneinander abgrenzen
Energiemanagement und Abfallbeseitigung zentralisieren	Einkauf verstärkt zentralisieren
Langfristige Personalplanung forcieren	
Interne Revision aufbauen	

Organisationsanalyse - Kernaussagen

- Beide Städte setzen verstärkt **NPM-Instrumente** ein (ua. Kosten- und Leistungsrechnung, Personalcontrolling, Bürgerservicestellen, Leistungsbericht)
- Teilweise **ähnliche Problemstellungen** in Traun und Leonding bei der Umsetzung einer ziel- und wirkungsorientierten Verwaltungsführung:
 - Vorgaben der Politik (strategisch) zur weiteren Verwaltungsentwicklung zu unkonkret
 - Führungskräfte operativ entlasten – Delegation von Verantwortung
 - Personalentwicklung – insb. Führungskräftenachwuchs
 - Abteilungsübergreifenden Informationsaustausch intensivieren
 - Prozessmanagement: Definition und schrittweise Analyse von Kernprozessen

Haushalts- und Finanzsituation – Methodik

- **Methodik:**
 - **Haushaltsanalyse** auf Basis der Querschnittsrechnung
 - **Kennzahlenanalyse** (Anlehnung an Referenzwertmodell des KDZ)
 - Öffentliche Sparquote (ÖSQ)
 - Freie Finanzspitze
 - Investitionsquote
 - **Verschuldungsstandard**
 - Verschuldung in engeren Sinn
 - Verschuldung im weiteren Sinn (inkl. Haftungen, Leasing, Verbindlichkeiten ausgegliederter Rechtsträger und Kassenkredit)
 => wie stark werden die laufenden Überschüsse von Tilgungen belastet?

Haushalts- und Finanzsituation – Kennzahlenvergleich

	Leonding	Traun
ÖSQ	durchschnittlich bis genügend – Tendenz sinkend im Vgl. zu 2008	durchschnittlich bis genügend – Tendenz sinkend im Vgl. zu 2008
Budgetspitze	Teilweise negative Budgetspitzen in MFP	Positive Budgetspitzen von ca. 3 Mio. Euro in MFP
Investitionsquote	zwischen 3 und 5 Prozent (ohne Ausgliederungen!)	zwischen 3 und 10 Prozent (ohne Ausgliederungen!)
Quote Personalaufwand	28,7 Prozent	30,6 Prozent

Haushalts- und Finanzsituation – Verschuldung

	Leonding	Traun
Verschuldung lt. Schuldennachweis	11 Mio. Euro (2011)	7 Mio. Euro (2012)
Verschuldung inkl. langfr. Verpflichtungen	48,5 Mio Euro (2011)	14,5 Mio. Euro (2012)

Kernaussagen:

Leonding

- Zwei Drittel der bereinigten Überschüsse Leondings für Schuldendienst aufzubringen – bereits **erhebliche Verschuldung**
- Nur knapp 25 Prozent der langfr. Verbindlichkeiten Leondings im Schuldennachweis des RA
- Insgesamt nur 50 Prozent der langfr. Verbindlichkeiten in den Nachweisen zum RA ausgewiesen – Transparenter Ausweis aller Verpflichtungen unumgänglich

Traun:

- Großteil der Tilgungen vom Bund übernommen – **niedrige Verschuldung**

Haushalts- und Finanzsituation - Kernaussagen

- **Handlungsspielräume** aus der laufenden Gebarung sind in beiden Städten **enger** geworden
- Steigerung bei Transferausgaben und Ausbau der Kinderbetreuung sind Hauptursache für Verschlechterung der Haushaltssituation
- Darlehenstilgungen belasten Leonding deutlich stärker als Traun
- Ansätze für Konsolidierung:
 - **Förderausgaben** sind in beiden Städten sehr hoch im Vergleich zu überwiegender Anzahl der öö. Gemeinden
 - beide Städte unterhalten eine Vielzahl an **defizitären Gemeindeeinrichtungen**, die die Haushalte sehr stark belasten.

=> Optimierungspotentiale in diesen Bereichen stärker ausnutzen

Gemeindeeinrichtungen - Methodik

- **wirtschaftliche und organisatorische Analyse** von öffentlichen, betrieblichen und betriebsähnlichen Einrichtungen
- Ermittlung der **Betriebsergebnisse** der jeweiligen Einrichtung
- Vergleich mit **qualitativen Messgrößen** (Eintrittszahlen, Anzahl an Veranstaltungen)
- Darstellung und Bewertung anhand **geeigneter Kennzahlen**

Gemeindeeinrichtungen – Betriebsergebnisse

Ausgewählte Betriebsergebnisse

	Leonding (2011)	Traun (2012)
Badezentren (inkl. Badesee)	- 366.000 Euro	- 829.000 Euro
Sporthalle bzw. -zentrum	- 143.000 Euro	- 88.000 Euro
Tagesheimstätten	- 218.000 Euro	- 179.000 Euro
Veranstaltungszentren	- 196.000 Euro	- 147.000 Euro
Museum	- 161.000 Euro	- 41.000 Euro
Galerie	- 52.000 Euro	- 90.000 Euro
Bibliothek	- 110.000 Euro	- 221.000 Euro

Gemeindeeinrichtungen – Kennzahlen

- Ausgewählte Kennzahl: **Zuschuss je Besucher**

	Leonding (2011)	Traun (2012)
Wellnesscenter/Sauna	10,81 Euro	4,99 Euro
Lehrschwimmb./Hallenbad	?	4,28 Euro
Freibad	3,25 Euro	6,59 Euro
Tagesheimstätten	8,50 Euro	7,70 Euro
Galerie	45,17 Euro	19,97 Euro
Museum	84,22 Euro	?

- Weitere dargestellte Kennzahlen: Zuschuss je Entlehnung (Bibliothek), Fehlbetrag je Veranstaltung (Veranstaltungszentren)

Gemeindeeinrichtungen - Kernaussagen

Leonding	Traun
Betrieb der kostspieligen Wellnessanlage überdenken - gehört nicht zu den Kernaufgaben einer Stadtgemeinde	Einnahmepotentiale beim Badesee ausschöpfen (Parkgebühren)
Ausgaben für Lehrschwimmbecken ermitteln	Eintrittspreise im Badezentrum in regelmäßigen Abständen erhöhen
Entscheidung über Fortbestand Turmmuseum treffen	Besucherreichweite des Heimatmuseums messen
Galerie ins Rathaus verlegen und dafür Tagesheimstätte in Galerie übersiedeln	Zusammenlegung Volksheim mit Tagesheimstätte prüfen
Personalpool für alle Gemeindeeinrichtungen schaffen	Gesamte Veranstaltungsinfrastruktur auf Synergien überprüfen

=> Bei Ausbau von kommunalen Angeboten verstärkt Leistungen in anderen Bereichen reduzieren

Vergleichende Prüfung - Fazit

- Reine **Kennzahlenvergleiche** hilfreich als **Indikatoren** bei Prüfungsauswahl und Prüfungsvorbereitung
- Fundierte **Kennzahlenvergleiche erhöhen** die **Aussagekraft** von Prüfungsberichten
 - finanzielle Dimensionen werden ins rechte Licht gerückt
 - Bewusstseinsbildung bei den Entscheidungsträgern
- Um Vergleichbarkeit herzustellen, ist eine **Detailanalyse** (Prüfung) unumgänglich
 - Jeder Kennzahlenvergleich ist kritisch zu hinterfragen

Ausblick

- Für den **LRH** ergeben sich durch das Initiativprüfungsrecht für Gemeinden **neue Möglichkeiten** bei der vergleichenden Prüfung:
 - **Bislang:**
 - Gutachten auf eine Gemeinde bezogen (Vergleiche eher als Unterstützung für Argumentation)
 - **Künftig:**
 - zeitgleiche Analyse von Kennzahlen, Prozessen etc. mehrerer Gemeinden
 - Vergleiche zwischen den Gemeinden rücken auch bei der Berichtsgestaltung in den Vordergrund – Empfehlungen werden direkt aus Vergleichen abgeleitet
 - Behandlung der Ergebnisse auf Landesebene
 - öffentliche Diskussion der Vergleichsergebnisse



**Danke für die
Aufmerksamkeit!**

LRH, Promenade 31, 4020 Linz